جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية
Naif Arab University For Security Sciences

التعاون الفني في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية في الدول العربية

قسم منع الجريمة والعدالة الجنائية بالأمم المتحدة

الرياض

1418 هـ - 1998 م

التعاون الفني في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية في الدول العربية

إعـــداد

قسم منع الجريمة والعدالة الجنائية بالأمم المتحدة

التعاون الفني في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية في الدول العربية

الجزء الأول. الصلة الوثيقة بين منع الجريمة والعدالة الجنائية وبين التنمية والديمقراطية والحكم السليم

١ ـ الصلة الوثيقة بين منع الجريمة والعدالة الجنائية.

من بين الأهداف التي وضعت في المادة ٥٥ من قوانين الأمم المتحدة رفع مستوى الظروف الاقتصادية والتقدم الاجتماعي على أساس خلق ظروف من الاستقرار والرفاهية إن وجود نظم فعالة وذات كفاءة وبريئة للعدالة الجنائية لهو أمر ضروري لإقامة أجواء من الاستقرار الاجتماعي والسلام والمحافظة على تلك الاجواء لتبقى

لقد بقيت الصلة بين الجريمة والتنمية في أجندة مؤتمرات الأمم المتحدة عن منع الجريمة ومعالجة الجناة لفترة العشرين سنة الماضية وكانت إحدى مواد الأجندات الرئيسية في مؤتمر الأمم المتحدة لعام ١٩٨٥م حيث جرى تبني المبادئ الخاصة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية في إطار التنمية والنظام الاقتصادي العالمي الجديد[١]

وفي عام ١٩٩٥م أخذ المؤتمر التاسع للأمم المتحدة في قراره الخاص بالتوصيات على الموضوعات الهامة الأربعة للمؤتمر ـ أخذ مذكرة بأهمية

---

(١) مؤتمر الأمم المتحدة السابع عن منع الجريمة ومعالجة الجناة، ميلانو في ٢٦ أغسطس إلى ٦ سبتمبر ١٩٨٥م تقرير أعدته السكرتارية (منشورات الأمم المتحدة ـ مبيعات «E.86 ١٧٠١») الفصل ١، القسم ب

عملية التقدم الديمقراطي، وتقوية حكم القانون، وريادة الشفافية في الدول، وأوصى بأن تؤيد المجموعة الدولية مثل تلك الجهود كجزء من مشاركتها للتنمية المعيشية.

وكما جاء في تقرير سكرتير عام الأمم المتحدة الذي بعنوان «أجندة للتنمية» (A/48/935) فإن التنمية لها أبعاد مختلفة، فهي تحدث في إطار محدد، وتجاوباً مع ظروف اجتماعية محددة فالسلام والاستقرار عناصر أساسية للتنمية لأن التحدي الأعظم للتنمية لايمكن أن يتخذه رجال شغلهم الشاغل في حياتهم اليومية هو كيف يجدون مايسد رمقهم أو يعيد إليهم صحتهم بعد

مرضهم وبالإضافة إلى الاحتياجات الجسمانية فإن الديمقراطية والمجتمع المتحضر المملوء حيوية لهما أساسيان وحيويان في المساعدة للتأكد من أن الحكومة حساسة للتكاليف «المجتمعية» لسياساتها

وكما لوحظ في التقارير المختلفة التي قُدمت للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية[1]، وفي التقارير الحديثة التي قدمت للجمعية العمومية، فإن العدالة هي الأساس الذي يرتكز عليه المجتمع المتحضر والديمقراطية، كما أن تطويرها ورفع مستواها هما شرط أساسي للاستقرار الاجتماعي، وبناء الثقة الاجتماعية، والأمن والسلام والتنمية التي ستبقى دهراً طويلاً

لا شك في أن التنمية التي تعيش طويلاً تحتاج إلى بيئة تنعم بحكم القانون والاحترام للحقوق الأساسية والحريات ويمكن ضمان مثل هذه البيئة فقط بايجاد نظام عادل للعدالة الجنائية، مبني على تشريعات متمشية

---

(١) انظر E/CN/15/1994/6 و E/CN/15/1995/6 و E/CN/15/1996/8 و E/CN/15/1997/17 إضافة إلى A/50/432 و A/51/327

مع المبادىء الأساسية للعدالة واحترام حقوق الإنسان الأساسية، إضافة إلى نظام قضائي غير متحيز

٢ ـ الديمقراطية والحكم السليم كمتطلبات مسبقة لمجتمع قابل للحياة والنمو، وتَقدّم معيشي طويل البقاء، وسلام، وأمن.

إن أهمية الحكم السليم، واحترام حكم القانون في ضمان التنمية المعيشية الباقية لأمر معترف به، ويسمع صداه في وثائق سياسة وحدات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات العالمية ذات الصلة وفي ملحق القرار 46/152، أكدت الجمعية العمومية أن «الديمقراطية والحياة الأفضل يمكنها أن تنتعش فقط في إطار السلام وتشكل الجريمة حجر عثرة وتهديداً للاستقرار وتنفيذ الأحكام بطريقة سليمة آمنة وإن مع الجريمة، والعدالة الجنائية هما إسهامان مباشران للحفاظ على الأمن والسلام ولذلك فإن تحسن مستوى الديمقراطية ورفع شأنها والحكم السليم إنما هي ظروف ضرورية لنجاح أي برنامج أو استراتيجية للتنمية «إن تحسن الحكم ورفع مستواه لهو شرط أساسي وضروري لنجاح أي برنامج أو استراتيجية للتنمية، وربما كان الحكم أكثر المتغيرات أهمية في حقل التنمية داخل التحكم في الدول»

وكما أوضحت لجنة مساعدات التنمية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فإن «حكم القانون عامل ضروري للتمويل الذي له أثره على المجتمع والاقتصاد وهذا يتطلب إنشاء وكالات أمينة لتنفيذ القوانين والنظم، وتطبيق قرارات وأحكام المحاكم، وإدارة محاكم تضمن أن القضايا تعالج بسرعة وبتكاليف معقولة يتكلفها الجاني وبصرف النظر عن الظلم وعدم العدالة المشاركة فإن عدم الكفاءة في الجهاز القضائي مثل الافتقار

إلى التنبؤ بما سيحدث، والتأخير بعد التأخير في معالجة قضايا الحكم، والافتقار إلى تنفيذ قرارات القانون تزيد من التكاليف، وتثبط المستثمرين، وتعوق التنمية»

إن القرار بنكريس اجتماع الجمعية العمومية الخمسين لمسألة الإدارة العامة والتنمية يعلن مرة عن أهمية العلاقة بين الإدارة العامة ذات الأثر والتنمية الباقية لأمد طويل وإن دائرة الشئون الاقتصادية التابعة للسكرتارية (والتي كانت تعرف بـ DDSMS) مازالت تقدم الدعم والخبرات في الإدارة العامة والمالية للأقطار التي في حاجة إلى مثل تلك المساعدات إضافة إلى عملها في رفع مستوى الدراسات والمشروعات التي تعمد إلى ضبط الفساد في البلاد النامية والبلدان التي في طور الانتقال

وكانت خطة الأمم المتحدة للتنمية تسدي اهتماماً خاصاً في سياساتها لتنمية القدرات للحكم الذي له أثره على أفضلية الوسائل لدعم أهداف إزالة الفقر، وتحسين البيئة والمساواة بين الجنسين والمعيشة ومن بين المجهودات التي تهدف بشكل خاص من جانب برنامج الأمم المتحدة للتنمية لتحسين الحكم ودعمه تلك النشاطات التي يقوم بها المكتب الإقليمي لأوروبا والكمونولث للدول المستقلة (CIS) في تنفيذ برنامج إقليمي لدعم تقوية الديمقراطية والحكم والإسهام

وقام البنك الدولي بتأسيس قوة عمل في بداية التسعينيات لفحص الأوجه العملية لمشكلات الحكم وفي هذا المحتوى لوحظ أن الحكم السليم إنما هو عنصر مركزي لإقامة بيئة تتبنى تنمية قوية ومتساوية وتعتبر إدارة القطاع العام، والمسئولية ومحاربة الفساد وسوء استعمال الموارد، وانخفاض الكفاءة في استخدام الموارد، والإطار القانوني السليم، واحترام حكم

القانون بالإضافة إلى المعلومات والشفافية من الأبعاد الرئيسية للحكم وفي جهود البنك الدولي لرفع مستوى الحكم السليم فإنه أوقف كثيراً من اهتمامه ونشاطاته على برامج الإصلاح القضائي في مناطق مختلفة من العالم وبخاصة في أمريكا اللاتينية وأمريكا الوسطى وأفريقيا

٣ ـ الحاجة إلى التعاون الدولي

إن الجريمة آخذة في الازدياد في الوقت الحاضر على مستوى العالم وبمعدل سنوي يصل إلى نحو ٥٪ ومن الواضح أن مواجهة هذه الظاهرة بكفاءة وقدرة من أصعب الأشياء على البلاد النامية والأقطار التي في طور الانتقال والتي كثيراً ما كانت تعاني من المتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية السريعة. ويجب على هذه الاقطار أن تواجه زيادة مثيرة في الجريمة في اعقاب إعادة البناء الاجتماعي والاقتصادي والسياسي فهي فريسة سهلة للمجرمين الذين يستخدمون العنف والتزوير والذين لهم دراية جيدة بالوسائل التكنولوجية والفنية، وهم أكثر خبرة وتقدماً من غيرهم ممن يتولون السلطة حديثاً وليست لديهم تلك المهارات التقنية.

إن أنظمة العدالة الجنائية الخاصة بالأقطار النامية تكافح عادة وبيدها موارد محدودة وموظفون بالوا تدريباً غير كاف للتعامل مع الجرائم العادية، ناهيك عن الجرائم المعقدة الحديثة وأنواعها، وإن القدرات الضعيفة التي لدى الأقطار النامية أو الأقطار التي في طور الانتقال للتجاوب مع الجريمة بطريقة فعالة قد أدت لا إلى الزيادة في «الجريمة العادية» فحسب، ولكن أيضا في غيرها من أشكال الجرائم الحديثة، مثل جرائم البيئة، وجرائم الطبقة العالية والجرائم المنظمة وإضافة إلى ذلك فإن الجرائم التي تتخطى الحدود القومية قد جعلت المشكلات تتفاقم. وبسبب الافتقار إلى الآليات القانونية

الضرورية والبنية التحتية المناسبة فإن هذه الأقطار قد تصبح ملاذاً آمناً للمنظمات المجرمة

إن الفراغ الذي نتج بسبب انهيار المؤسسات ، والضوابط الاجتماعية المتضائلة يسمح للجريمة المنظمة بأن تثبت أقدامها عن طريق بيع المخدرات ، والاسلحة ، والدعارة وتحويل المساعدات المطلوبة بشكل كبير بعيداً عن المحتاجين لها والذين يريدون تلقّيها ، وحتى برامج التعاون الفني تصبح غرضاً سهلاً يرمى ويصاب

ويصبح التعاون الدولي أمراً لايمكن الاستغناء عنه لحل المشكلات الدولية المتعلقة بالمسائل الاقتصادية والثقافية والإنسانية ، ولرفع مستوى احترام حقوق الإنسان وللحريات الأساسية للجميع ومن ناحية منع الجريمة ومنظور العدالة الجنائية فإن تطوير بنية تحتية وضمان أقل المتطلبات الإنسانية إنما هي شروط مسبقة لنجاح سياسة العدالة الجنائية

وهكذا ، فإن التركيز الأصلي للتعاون الدولي على تقوية البنية التحتية الاقتصادية والفنية للمجتمع قد برهن على أنه ضيق الحدود أكثر من اللازم وإن الاخفاق في ضم اعتبارات منع الجريمة في الخطة القومية قد أسهم في اختلال وظيفي للتنمية مركباً أنواعاً من عدم العدالة والظلم حارماً كافة الناس من الاستمتاع بثمرات التقدم

ولهذه الأسباب يجب بناء عناصر منع الجريمة في مشروعات مساعدات التنمية على أساس أنها عنصر لايمكن الاستغناء عنها ويجب إدخال إجراءات المنع في مؤسسات قانونية في الوقت المناسب ، وإلاّ فإنها قد لاتستطيع احتواء تضاعف الجريمة ، وقد يؤدي ذلك إلى ضربات اضطهادية ، فسرعة العمل أمر ضروري للغاية ، لا في الأقطار التي تتأثر مباشرة فحسب ، ولكن بسبب الأثر الذي يتدفق وينتشر والمستمّد من تدويل الجريمة

الجزء الثاني: المساعدة الفنية والتعاون في منع الجريمة والعدالة الجنائية: تقدير الخدمات المتاحة

١ ـ المساعدة الفنية كأفضلية أسلوب متعدد الجوانب، وُجِّه إلى الوصول إلى نتائج في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية:

إن رفع مستوى الخبرة والتخصص المهني لنظام العدالة الجنائية يحتاج إلى موارد لاتتوفر في كثير من أقطار العالم وقد أصبح توفير المساعدة الفنية والتدريب وخدمات الاستشارات في منع الجريمة والعدالة الجنائية من أهم برامج نشاطات الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية

وسيساعد التعاون الدولي والمساعدات الفنية في أشكالها المختلفة في تقليل الأثر العالمي للجريمة وقد يشتمل هذا التعاون على عدد كبير من النشاطات مثل المساعدة في تحديث رموز الجريمة التي أصبحت عتيقة ولايعمل بها، وكتابة مواد قانونية في قضايا محددة وإصلاحها، وتطوير المنظمة وعمل وكالات العدالة الجنائية، وتنظيم وكالات إدارية رئيسية، مثل الوزارات وقوات الشرطة، والمؤسسات القضائية والإصلاحية، وتدريب موظفي العدالة الجنائية، وتحسين قدرات الأقطار الفنية، والمساعدات القانونية الدولية، وتوفير الحماية والمساعدة للضحايا وتنظيم التدريب والبحث

ومن بين أهدافها، التعاون الفني في منع الجريمة والعدالة الجنائية يجب أن يؤدي إلى تبني إجراءات قانونية واستراتيجية على المستوى القومي بالإضافة إلى تنفيذ آليات تعاون إقليمي له كفاءته عن طريق توسيع اتفاقيات تعاون الشرطة القانوني بين دول الاقليم، وتبادل دائم للمعلومات والخبرات

في كل الحقول ذات الصلة بالجريمة كذلك فإن رفع مستوى الأدوات الدولية الحالية وسياسة منع الجريمة عالمياً هي أيضاً مسألة حاسمة

إن مزايا المساعدة المتعددة الجوانب وبخاصة عندما تقدم عن طريق الأمم المتحدة عديدة فإن الأمم المتحدة تقدم شكلا فريداً لرفع مستوى الوعي العام ولبناء المفهوم المطلوب للعمل واعتماداً على حيادها فإن الأمم المتحدة قادرة على أن تطور علاقات خاصة من الثقة مع الأقطار وشعوبها، كما أنها تستطيع أن تقدم مساعدات لبناء القدرات طويلة المدى خالية من الأغراض السياسية القصيرة المدى أو الاقتصادية وعلاوة على ذلك فإن الأمم المتحدة تؤكد أهمية برمجة القطر للمساعدة التنموية وبسبب وجودها العالمي والمبني على شبكة مكاتبها في الأقطار والأقاليم فإنه باستطاعة الأمم المتحدة أن تعمل بكفاءة على مستوى القطر وأخيراً فإن الدول الأعضاء تحتاج إلى مساعدة مبنية على أوسع الخبرات الممكنة والاختيارات الحيوية حتى تقوم بتبني وتكييف حلول ناجحة لظروفها القانونية والاجتماعية والثقافية ومثل هذه الخبرة الواسعة لا توجد عادة على المستوى القومي عندما تعطى المساعدة الثنائية

٢ ـ دور برنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية في تقديم المساعدات الفنية.

إن قسم الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية لهو المستودع المركزي للخبرات الفنية العالمية في أمور منع الجريمة والعدالة الجنائية، وإصلاحات القوانين الجنائية وعلوم الجريمة ويتحمل القسم مسئولية رئيسية داخل نظام الأمم المتحدة لتسهيل التعاون الفني في ميدان العدالة الجنائية وحمله للمنتفعين وتقديم المساعدات الفنية والخدمات الاستشارية

قررت الدول الاعضاء في عام ١٩٩١م تقوية برنامج منع الجريمة

والعدالة الجنائية حتى تصبح عملية أكثر لمواجهة احتياجات الدول الاعضاء بطريقة أفضل، وكان من بين أهم الأهداف الرئيسية كما وضح في الاجتماع الوزاري لخلق برنامج لمنع الجريمة والعدالة الجنائية الذي تتبناه الأمم المتحدة والمنعقد في فرساي بفرنسا من يوم ٢١ إلى ٢٣ نوفمبر ١٩٩١م، تزويد المجموعة الدولية الأقطار النامية والدول التي في حالة انتقال بمساعدات فنية وخدمات استشارية وفقاً للمستويات التي ابتكرتها الأمم المتحدة طوال السنين ومنذ ذلك الحين تزايدت نشاطات المساعدات الفنية بشكل منتظم نظراً لفرص التشغيل التي وجدت بوجود وظائف المستشارين الإقليميين واعتمادات الصناديق ذات الصلة، ومما لا شك فيه أن تزايد الطلب على هذه الخبرة وبشكل متكرر يدل على فائدتها

في القرار رقم ٥١/ ٦٣ بتاريخ ١٢ ديسمبر ١٩٩٦م أكدت الجمعية العامة الأفضلية العليا الخاصة بالتعاون الفني والخدمات الاستشارية في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية، وأكدت الحاجة إلى الاستمرار في تحسين النشاطات التشغيلية لمنع الجريمة والعدالة الجنائية لمقابلة احتياجات الدول الأعضاء وفقاً لطلباتهم لدعم منع الجريمة والعدالة الجنائية ويقدم البرنامج عدداً من الميزات المقارنة وتُعطى المساعدة المؤثرة ذات الكفاءة وفقا لسلطات الأمم المتحدة حيث تجري موازنة مصالح كافة الأقطار بكل دقة، ويمكن للقسم أن يعتمد على الخبرات المهنية والخبرة التي جمعت خلال الاربعين (٤٠) سنة الماضية من خلال عدد كبير من المستويات العالمية في منع الجريمة والعدالة الجنائية وتتوقع الدول الاعضاء أن يساعد البرنامج في رفع مستوى الأهداف المتفق عليها وتنفيذها في مثل تلك الآليات الدولية وإن عدد الطلبات المتزايد لهو دليل على ثقة الدول الأعضاء في البرنامج وتسهم شبكة المعاهد المنضوية أو المشاركة في البرنامج بما في ذلك أكاديمية نايف

العربية للعلوم الأمنية بطرق مختلفة لتنفيذ الانتدابات التي أعطيت للقسم وذلك بتوفير بحوث علمية وتبادل معلومات وخدمات استشارية وعلاوة على ذلك فإن الشبكة الواسعة المنتشرة عبر العالم - من الخبراء - القادرة على تقديم مساعدة فنية قليلة التكلفة تسمح للقسم لتحديد خبراء مناسبين للحاجة المحددة التي تطلبها بوضوح الدولة الطالبة للمساعدة

إن الاحتياجات في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية كما أوضحتها الدول الأعضاء في مناسبات مختلفة لكثيرة وفي كثير من الأحيان تواجه الدول النامية صعوبات بسبب التغيرات الاجتماعية والاقتصادية السريعة، وتطور الجريمة المعقدة والمتزايدة؛ فتطلب مساعدة في مراجعة أو تكوين مواد قانونية. ويحتل الإصلاح القضائي بما في ذلك قوانين العقوبات الجديدة والإجراءات القانونية مكاناً عالياً في القائمة إضافة إلى وضع تشريعي خاص لمعالجة بعض المشكلات المحددة مثل الفساد، والجريمة المنظمة وسوء استعمال المال

وقد برهن تطبيق حكم القانون في المؤسسات الديمقراطية على أنه مفيد بصفة خاصة في المواقف التي استرجعت فيها الديمقراطية أو انها وضعت فقط مؤخرا وليس عجيباً أن بعض برامج أقطار الأمم المتحدة أصبحت تتضمن إصلاحات في برامج منع الجريمة والعدالة الجنائية، وتدريباً قضائياً أو - بشكل أعم - حكماً سليماً، وإصلاحات إدارية أوسع داخل الأولويات

ومن الواضح أن تحسين جهاز الحكم وإدارة العدالة بما في ذلك التعريف بدور قوات الشرطة وتخصيصها في المهنة هي وضباط الشئون القضائية إنما هو واجب فيه الكثير من التحديات، وهو أمر تطلبه الدول الأعضاء وفي هذا المفهوم تأتي أهمية فرص التدريب المناسب لحقوق الإنسان كما في

التحديات الجديدة وسبل الاتهام واختيارات إصدار الحكم وما إلى ذلك، يجب ألا تقدر دون ما تستحق وخصوصاً فيما يخص تأثيرها المتضاعف وإن الحاجة العامة لتحسين جهاز العدالة الجنائية وكفاءتها أو قطاعات منهامحددة مثل جهاز الإصلاح فإنه يمكن أن يقابل من خلال استخدام الكمبيوتر وتكوين قواعد بيانات واستعمال الإحصائيات والمسح وهناك احتياجات أخرى ترجع إلى الافتقار إلى المعدات بأنواعها والقدرة على معالجتها، وكثير من الأقطار تبحث عن نصائح ومساعدات في مجال جرائم الأحداث المتزايدة وعلاج جناة الأحداث

واستمراراً في اتجاه السنوات القليلة الأخيرة فإن عدد نشاطات المساعدات الفنية التي تعهد بها قسم منع الجريمة والعدالة الجنائية بمفرده أو معاً، مع وحدات أخرى للأمم المتحدة، قد ازداد بشكل منتظم وبالاضافة إلى ماذكر أعلاه فإن النشاطات تتكون عادة من بعثات ترسل لتقدير الاحتياجات، والمساعدة في التخطيط وتنفيذ مشروعات العدالة الجنائية القومية وتخطيط مشروعات معينة وتنفيذها في مجال العدالة الجنائية، وتخطيط أعمال تنفيذها، وتنظيم ورشات عمل وندوات، واجتماعات خبراء جماعات، ووضع مناهج دراسية ومواد التدريب، ومساعدات خبراء، وخدمات استشارات في مسائل إدارية وقانونية، بما في ذلك حلول بديلة للصراعات وتبادل في نشر المعلومات

ونتيجة لذلك فإن القسم قد وسع عدداً لايستهان به من اقتراحات لمشروعات جديدة وتتضمن هذه المشروعات مشروعات إقليمية وقومية لمخاطبة عدة مناطق مثل بناء المؤسسات، وإصلاح تشريعات العقوبات، والشرطة، وخدمات الإصلاحيات، وعدالة الأحداث علاوة على

إجراءات ضد الفساد، والمخدرات، وسوء استغلال المال وفي معظم الحالات فإن المشروعات توضع في مسودات على النتائج التي توصلت إليها بعثات تقدير الاحتياجات، والتي في خلالها يعمل القسم بتعاون وثيق مع الحكومة لتقويم احتياجات القطر وقدراته الحالية وتجهز قائمة موجودات بالمساعدات الثنائية والمتعددة الجوانب الموجودة حالياً من قبل الحكومة حتى يمكن تنسيق الجهود، وتجنب الازدواجية، والوصول بالتعاون الدولي إلى أعلى المستويات وبصفة عامة فإنه بالإمكان تحديد اتجاه نشاطات التعاون الفني في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية إما نحو قضايا محددة مثل تأسيس محاكم الأحداث أو توسيع المواد القانونية ضد الفساد أو القضايا العالمية مثل إدارة العدالة الجنائية العالمية، وإعادة بناء قوات الشرطة أو كافة قطاعات الإدارة العامة لمواجهة المشكلات المتعلقة بمحاربة الجريمة ذات الأبعاد الضخمة

٣ ـ التعاون بين الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية.

اعترفت الجمعية العامة في مناسبات مختلفة بالحاجة إلى التعاون الأوثق بين أجهزة الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية كما أكدت ذلك، مع وجوب أن يكون ذلك التعاون مع منظماتها المتخصصة المختلفة، وطلبت من السكرتاريات المعنية لتلك المنظمات تكثيف تعاونها أكثر وأكثر لكي ترفع من شأن قدراتها لخدمة المصالح المشتركة لكلتا المنظمتين في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإنسانية والثقافية والإدارية.

وفي ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية فإن للأمم المتحدة تعاوناً قائماً منذ زمن بعيد مع جامعة الدول العربية، يرجع تاريخه للمبادرة المشتركة

التي تبنتها منظمة الدفاع الاجتماعي وقد وضع تعاون ذو كفاءة، على مدى السنين، مع كل من مجلس وزراء العدل العرب علاوة على مجلس وزراء الداخلية العرب وبخاصة فيما يتعلق بالإعداد لمؤتمر الأمم المتحدة التاسع الذي عقد في القاهرة في أبريل/ مايو ١٩٩٥م وقد شارك مجلس ورراء الداخلية العرب بنشاط في المؤتمر الإقليمي التاسع في الاجتماع التحضيري لغربي آسيا في عمان (٢٠ـ ٢٤ مارس ١٩٩٤م)، كما حضروا مؤتمر الأمم المتحدة التاسع إضافة إلى عدة اجتماعات مختلفة أخرى للجنة الخاصة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية

وقد نتجت عن ذلك علاقة عمل وثيقة بين قسم منع الجريمة والعدالة الجنائية وبين أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، منذ تأسيسها عام ١٩٨٠م وخصوصاً فيما يتعلق بتنظيم ندوات مختلفة ومشروعات أخرى وبالاعتراف بالأكاديمية كمؤسسة إقليمية منضوية فإن الأكاديمية ما هي إلا جزء لا يتجزأ من شبكة الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الاجتماعية والتي هي من المؤسسات الإقليمية والإقليمية الفرعية على مستوى العالم، وفي بعض السنوات الماضية استضافت اجتماعات التنسيق السنوي للشبكة في الرياض وهو الذي أسهم في تأسيس التخطيط المشترك ووضع البرامج كذلك فإن الأكاديمية تلعب دوراً بارزاً في وضع خطوط الرياض العريضة المرشدة لمنع الجريمة وجرائم الأحداث، وغير ذلك من مستويات الأمم المتحدة ذات العلاقة ونظراً للاهتمام الطويل المدى بالمسائل المتعلقة بالجريمة، فإن الجامعة العربية وأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية يمكنها أن تلعب دوراً قيادياً في رفع شأن سياسات قومية ذات كفاءة وأثر، وفي تقوية التعاون الإقليمي والدولي في هذا الميدان وسيجعل العمل المكثف في ميدان الجريمة، وبخاصة النشاطات العلمية بالإمكان التجاوب بشكل أشمل

لمتطلبات أقطار المنطقة. بيد أن الحاجة في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية ماسة وواسعة. فقد خلقت الحروب، والصراعات الداخلية والنزاعات مقتضيات جديدة وهرات اجتماعية داخل الأقطار في المنطقة، وبذلك زادت في «التوترات الإنسانية» مما جعل من الضروري عمل شيء. وأصبحت للظروف الشاذة ومشكلات اللاجئين مشكلات جرائمية من المحتمل أن تضيف أشياء إلى الموقف الحرج إذا لم تتخذ أي إجراءات منعية.

ويمكن اقتراح مشاريع مناسبة للحصول على مساعدات برنامج الأمم المتحدة للتنمية و(UNOV) لكي يتم التركيز على هذا الموقف، على أن يتضمن الاقتراح مشاريع محددة وعناصر مناسبة في مجالات أوسع للتعاون الفني.

وفي هذا المجال توصل الاجتماع العام إلى عدد من القرارات الهامة لتوثيق التعاون بين الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية[1] فقد وافق قسم منع الجريمة والعدالة الجنائية مع مجلس وزراء الداخلية العرب وجامعة الدول العربية على زيادة تعاونهم في المجالات المختلفة مثل المساعدات الفنية، والجريمة المنظمة بما في ذلك الجرائم ذات الصلة بالمخدرات، والإرهاب، واستراتيجيات منع الجريمة، وجمع البيانات، والتحليل والتقويم.

٤ ـ الأولويات الرئيسية في منع الجريمة والعدالة الجنائية والميادين التي يمكن التدخل فيها في المنطقة العربية.

يمكن أن تكون الخبرة التي اكتسبها قسم منع الجريمة والعدالة الجنائية على مدى السنين ذات فائدة للمنطقة العربية. وحتى الآن فإن عمل القسم ينحصر بشكل خاص في المجالات التالية.

---

(١) انظر إلى تقرير السكرتير العام للجمعية العمومية A/51/380، والوثيقة النهائية للاجتماع العام بين جهاز الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية في فيينا في ١٩ ـ ٢١ يوليو ١٩٩٥م.

أ ـ لجريمة المنظمة فيما وراء الحدود القومية والفساد وسوء استخدام المال.

ولاتخاذ إجراءات فعالة لمكافحة الجرائم فيما وراء الحدود، قام القسم ببعثات تقدير للاحتياجات في مناطق مختلفة من العالم وقد تم توسيع اقتراحات عدد من المشروعات القومية للتجاوب مع الاحتياجات المحددة للبلد الطالب للمساعدة ففي أنجولا مثلاً كانت الحاجة الظاهرة تتكون من بناء وتقوية قدرة مؤسسات البلاد لمنع النشاطات الإجرامية ومحاربتها، ومكافحة الفساد وفي كيرجستان التي بدأ فيها تنفيذ المشروع كان الهدف منه توفير نصح وتدريب للحكومة لتأسيس إدارة خاصة في وزارة الداخلية لمنع الجريمة المنظمة والسيطرة عليها وتتضمن النشاطات في هذا الميدان أيضاً تأسيس قاعدة بيانات مركزية للمعلومات عن نشاطات الجريمة المنظمة.

وكثيراً ما ترفق الجريمة المنظمة والنشاطات ذات الصلة بها بمشكلة الفساد وفيما يتعلق بهذا الأمر فإن القسم طفق على مساعدة الأقطار التي تطلب المساعدة مثل رومانيا، بإدخال تشريعات جديدة ووسائل فنية لتنفيذها بما في ذلك إنشاء لجنة قومية ضد الفساد لتنسيق السياسات القومية في هذه المسائل وينظر في عمل برامج تدريب إضافة إلى تطوير قدرة البلاد على تبادل المعلومات والخبرات

وبالاضافة إلى المساعدة القانونية المقدمة فيما يتعلق بالجريمة المنظمة والفساد وسوء استخدام المال، فإن المشروعات، مثل ذلك الذي في مقدونيا، وهي التي كانت ضمن جمهورية يوغسلافيا سابقاً يُرى أيضاً أن تدخل مفاهيم أساسية لشرطة الجماعة، وتقديم نشاطات تدريب لتحسين مهارات ضباط تنفيذ القانون في مجالات منع الجريمة والسيطرة عليها بجميع أشكالها

وفي هذا الإطار فإنه يمكن تأسيس تعاون أوثق بين CPCID و AIMC بما في ذلك مساعدة المنظمات ذات الصلة لمنع انتشار نشاطات الجريمة المنظمة والتي من بينها الإرهاب، ونشر المخدرات والجرائم ذات العلاقة بها مثل تبديد المال وسوء استخدامه في المنطقة العربية

ب ـ التعاون في مجال بناء القدرة

إن التدخلات الكبيرة لها أهمية خاصة عندما تكون هناك حاجة لإعادة بناء الهياكل بشكل كامل، كما هي الحال في الأقطار التي في طور الانتقال، وفي الدول التي تظهر إلى الوجود حديثاً وهذا كثيراً ما يتم عمله بطرق متعددة ـ مثلاً ـ من خلال مساعدة الخبراء في المنطقة التي تحتاج إلى هذا العمل، وبتقديم المساعدات بالمواد والمال إما عن طريق الهبات، أو هبات في شكل معدات وأجهزة كمبيوتر، وكتب وغير ذلك، ومساعدات في تبادل المعلومات والخبرة، أو عن طريق تنظيم سيمنارات ومؤتمرات عالمية أو اجتماعات أخرى، أو نشاطات بحوث لضمان الحصول على معلومات محدثة ويعتمد عليها، أو استراتيجيات حديثة عصرية لتمنع الجريمة وتسيطر عليها، أو نشاطات تدريب للمتخصصين في العدالة الجنائية، وقد أصبحت هذه موضوع تعاون دولي بشكل أكبر وأكبر

ج ـ المساعدات القانونية المتبادلة وتسليم المتهم الفارّ

وفي ميدان التعاون الدولي في المسائل الإجرامية، فإن القسم كان يقوم بمساعدات في كتابة مسودات وتنفيذ معاهدات إقليمية عن المساعدات المتبادلة في المسائل الإجرامية وإجراءات طرد المتهمين وتسليمهم وذلك بين دول مجموعة (ECOWAS) وبمجرد أن تتم كتابة المسودة فإن القسم يقوم بالمساعدة في تنفيذ المعاهدة عن طريق سيمنارات تدريب لعدد كبير من ضباط تنفيذ القانون في الدول المتبنية لهذا الاتفاق

د ـ جمع البيانات والتحليل وتقويم الإحصائيات

من الضروري تحسين المشاركة الإقليمية للأطراف المختلفة في جمع البيانات المتعلقة بالجرائم ونشرها كإسهام تقدم لإدارة عدالة الجنائية مسئولة وحكم سليم وسيقدم تأسيس قاعدة بيانات عالمية وإقليمية مثل مسوحات الأمم المتحدة عن اتجاهات الجريمة وعمليات أجهزة العدالة الجنائية لأولئك الذين يتخذون القرارات ويصيغونها ويمكن لـ (CPCJD) أن تساعد لجنة ورراء الداخلية العرب (AIMC) في إنشاء قاعدة بيانات إلكترونية إقليمية .

٥ ـ أدوات المساعدات الفنية:

وفي أثناء تنفيذ ما انتدب إليه القسم وتقديم تعاون فني وخدمات استشارية ، فإنه يقدم كذلك أنواعاً كثيرة من الأدوات الدولية والآلات العملية بما في ذلك أفضل الممارسات والتشريعات النموذجية وأدوات المساعدة الفنية هذه يمكن أن تكون مفيدة للمنطقة العربية في محاربتها لكافة أنواع الجريمة

أ ـ مستويات الأمم المتحدة ومعدلاتها الإحصائية في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية:

يعتمد القسم على عدد من المستويات والمعايير المعترف بها عالمياً والمقبولة ، والتي وسعتها الأمم المتحدة خلال الخمسين سنة الماضية في أثناء عملية وضع المستويات وبخاصة بوساطة المؤتمرات عن منع الجريمة ومعاملة الجناة ، وفي خلال الاجتماعات المختلفة للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية . وقد اعترف بهذه المستويات والمعدلات الإحصائية على أنها تشكل مبادئ مستويات دولية ، ترسم الممارسات المرغوب فيها في ذلك الميدان وفي

بعض البلدان استخدمت هذه المستويات والمعدلات الإحصائية في تكوين تشريعات قومية في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية

ويمكن اعتبار الإعلان العالمي عن حقوق الإنسان من المعايير، مثل مبادئ حماية الأشخاص ضد أي شكل من أشكال الحجز أو السجن، التي هي معْلَم في الطريق إلى إدارة أفضل للعدالة

ومن أهم الأمور في هذا المفهوم، المبادئ الأساسية عن استقلال القضاء، والمبادئ الأساسية في دور المحامين وممثلي الادعاء، وقانون الاخلاق لمسئولي تنفيذ القانون إضافة إلى المبادئ الأساسية لاستعمال القوة والسلاح الناري بوساطة مسئولي تنفيذ القانون وقد تم التوسع في معالجة المعايير الأخرى والإرشادات فيما يتعلق بالجناة مثل المبادئ الأساسية للتعامل مع الجناة، وقواعد الأمم المتحدة للمستويات الدنيا لإجراءات عدم الحجر والتوقيف، وقواعد المستويات الدنيا للأمم المتحدة لإدارة عدالة الأحداث «قواعد مدينة بيجنج» وإرشادات الأمم المتحدة لمنع جرائم الأحداث «إرشادات الرياض»، وكل هذه قد برهنت على أنها مفيدة أما الإعلان عن المبادئ الأساسية للعدالة لضحايا الجريمة وإستغلال السلطة علاوة على الإعلان عن حماية كل الأشخاص من أن يخضعوا للتعذيب وغيره من المعاملة القاسية أو العقاب المذل غير الإنساني فكلها عمل مقدر قدم للمستضعفين والأشخاص المعرضين لهذه الممارسات داخل نظام العدالة الجنائية[1]

---

(١) أنظر إلى ملخص الأمم المتحدة عن المستويات والمعايير في منع الجريمة والعدالة الجنائية منشورات الأمم المتحدة ـ مبيعات رقم E92.1V.1، نيويورك ١٩٩٢م

ب ـ المعاهدات الدولية

تطبيق المعاهدات الدولية وتنفيذها أحياناً مشكلات للدول التي تطلب نشاطات الخبراء ومشاوراتهم الخاصة بقسم منع الجريمة والعدالة الجنائية وهكذا كانت الحال فيما يخص المعاهدات الإقليمية أو مسائل خاصة معينة مثل تسليم المتهمين الفارين، ولكن كذلك فيما يتعلق بتنفيذ المعاهدات المتعلقة بحقوق الطفل وتفسيرها في شكل ممارسات يومية من ممارسات المسئولين عن تنفيذ القانون

وتشارك لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في كتابة مسودة معاهدة دولية عن الجريمة المنظمة عبر الحدود وذلك لكي تتمشى مع التهديدات والطوارئ التي تطرح عن طريق هذا النشاط الإجرامي بالذات

ج ـ معاهدات نموذجية

إن إنشاء معاهدات نموذجية كان أمراً مفيداً في محاولات لتنسيق التشريع القومي في مسائل وممارسات محددة بالذات ومن بين أهم هذه المعاهدات النموذجية، المعاهدة النموذجية عن تسليم المتهمين الفارين، والمعاهدة النموذجية عن المساعدات المتبادلة في الأمور الإجرامية، والمعاهدة النموذجية عن نقل الحيثيات في الأمور الإجرامية، والمعاهدة النموذجية عن نقل المسجونين

والمعاهدات النموذجية مفيدة جداً كأساس وقاعدة للتفاوض بين الدول التي ترغب في أن تحدد القواعد المشتركة، وتنظم ممارساتها وإجراءاتها عن أي موضوعات خاصة وهكذا كان الأمر عندما قامت إحدى دول (ECOWAS) في غربي أفريقيا بتبني اتفاقيتهم عن تسليم المتهمين الفارين

والمساعدة القانونية المتبادلة في الأمور الإجرامية إن القسم يقوم بتوفير مساعدة لتلك الأقطار في تنفيذ المعاهدتين وفي تدريب الأشخاص الأكفاء المسئولين عن تنفيذ القانون

د ـ التشريع النموذجي

إن الخبرة التي اكتسبها القسم في خلال السنوات قد دلت على أن تكوين أدوات عملية قد أصبح عنصراً ضرورياً لأي خدمة استشارات قانونية ولهذا فإن القسم يعمل الآن في توسيع التشريع النموذجي في موضوعات محددة بالذات وإن الفكرة الأساسية في أن يكون لدينا تشريع نموذجي أثناء تقديمنا للمساعدة القانونية للدول ليس الغرض منه فرض رأي مقنَّن لأي بلد بصرف النظر عن قانونهم الخاص وخلفيتهم الثقافية والتقليدية، ولكن بالعكس فإنما ليُقدم لهم أفضل الممارسات الممكنة وأحسن الاستراتيجيات المتاحة ويشكل القانون النموذجي أساساً مفيداً للبدء بتقويم التشريعات الحالية والاحتياجات المحددة التي يوضحها القطر، وستكون هناك مساعدة كبيرة عندما يأتي دور تشكيل التشريع الجديد

وكنتيجة لهذا فإن كل قطر سيستفيد من المستوى العالمي للمواد القانونية والطرق المتضمنة في التشريع النموذجي وسيكيّف تشريعه الخاص به وفقاً لاحتياجاته وأولوياته

ويعمل القسم حتى الآن في قوانين نموذجية في ميدان الفساد، وتسليم المتهمين الفارين، وعدالة الأحداث وطرق التوسط وسوء استخدام الأموال

هـ ـ برامج التدريب، المناهج والمواد التعليمية

إن التدريب وسيلة مهمة لإحداث تغيير في الاتجاهات والسلوك لدى

المتخصصين في العدالة الجنائية وإن تركيب أجهزة الكمبيوتر وحده أو التدريب السطحي في الوسائل والطرق الحديثة لن يؤمن التغييرات التي يُرغب فيها في عمليات دون تغيير مسبق في الاتجاه ولهذا فإن القسم قد كان دائماً يحاول أن يركز انتباهه على نشاطات تدريب مناسبة وذات تأثير وعلى عمل منهج تدريب عملي وعلى مراشد وفترة تدريب عملي أساسية وهذا التدريب يمكن إما أن يكون موجهاً إلى المستعملين الذين هم في النهاية ـ مثلاً ـ مسؤولو الشرطة والمدّعون العموميون والقضاة وضباط السجون، أو بالإمكان أن يبحث في أن يكون له تأثير مضاعف بأن يكون موجهاً نحو المدربين مثل المعلمين في كليات الشرطة أو مرافق التدريب لموظفي السجون

٦ ـ الحاجة إلى تعاون أوثق وتنسيق للجهود بين أسرة الأمم المتحدة في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية.

اذا كان لبرنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية أن ينشغل في إيصال خدمة أكثر طموحاً لمقابلة توقعات وأماني الدول الأعضاء إذن فعليه أن تكون لديه رافعة كبيرة والقدرة لا على بعثة استثمار مسبقة لمرة واحدة، ولكن لبعثات استثمار أكثر تتطلب موارد كبيرة ودعماً متواصلاً(١) ولتقديم مساعدة لها تأثيرها فإن البرنامج يحتاج إلى مكانة معترف بها في المجرى الرئيسي لمساعدات الأمم المتحدة في مجال التنمية وهكذا تكون الحال إذ أن النشاطات والمتطلبات في هذا الميدان تتداخل علاقاتها في أغلب الأحيان مما يجعل من الضروري اتخاذ طريقة منظمة للتعامل بين الممثلين المختلفين

وهكذا فإن الحاجة إلى عمل منسق وتعاون بين وكالات الأمم المتحدة المختلفة ومنظماتها المشتركة في قضايا منع الجريمة والعدالة الجنائية لا يمكن

التقليل من قيمتها ولضمان توصيل أعلى المستويات كفاءة وتأثيراً، للمساعدات الفنية للبلدان النامية يجب أن تكون هناك أهدف متماثلة تنبع من إستراتيجية مشتركة، وإجراءات مقننة لا تتغير، ونشاطات تؤدي إلى «عمل منسق» وإن الطريقة المتكاملة ستحاول معالجة احتياجات محددة توضحها البلدان في مفهوم أكبر آخذة في الحسبان نوع المساعدة الموجودة في متناول اليد، والمساعدة الأخرى التي ستقدم بما في ذلك المبادرات المتعددة الجوانب والدولية، وفي هذا السياق فإن برنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية يمكنه أن يلعب دوراً كبيراً في رفع مستوى هذه الطريقة المتكاملة، وذلك بتطوير مناهج مساعدات محددة يمكن تمويلها من وكالات تمويل دولية أو أقطار مانحة لها اهتمام بالبرنامج، وعن طريق تنسيق مثل تلك المساعدة وهذا يمكن عمله في محاولات تنمية قومية، وفي ممارسات برامج أقطار خطة الأمم المتحدة للتنمية (UNDP)

وتمشياً مع هذا المفهوم، فقد طلبت الجمعية العامة في قرارها رقم 49/158 من السكرتير العام «أن يسهل بقدر الإمكان إنشاء مبادرات مشتركة، وتشكيل مشروعات مساعدات فنية وتنفيذها لفائدة البلدان النامية والبلدان التي في طور الانتقال بمشاركة البلدان المانحة، والوكالات الممولة وبخاصة برنامج الأمم المتحدة للتنمية، والبنك الدولي على أساس إنشاء انظمة عدالة جنائية ذات كفاءة وقدرة كعنصر ضروري لجهود التنمية»

أ ـ برنامج الأمم المتحدة للتنمية

منذ أن وجهت إجراءات برمجة برنامج الأمم المتحدة للتنمية الجديدة، وترتيبات تنفيذ الأقطار نحو تخصيص الموارد بشكل أكثر مرونة فقد اتبعت مبادرات جديدة لجعل المساعدات أكثر ديناميكية وحيوية ومن ثم فإنه يمكن

محاولة قضايا أوسع مدى ذات علاقة وطيدة بهدف برنامج الأمم المتحدة الرئيسي للتنمية لرفع مستوى المعيشة الإنسانية وقد ألقى الضوء على الأمن على أنه بيئة تمكّن من التنمية، وأن سلامة الأشخاص عنصر ضروري لرفاهية الإنسان، وذلك في تقرير برنامج الأمم المتحدة للتنمية لعام ١٩٩٤م وقد اعترف بأن اتجاه الشعب المنحصر في التنمية لهو إلى حد بعيد توجه لإقامة وإنشاء قدرات مؤسسات، ومجتمع حضاري مشارك، وتنمية موارد بشرية

وفي السنوات الأخيرة كان برنامج الأمم المتحدة للتنمية يضع جهات جديدة للمساعدات والعون بما في ذلك المساعدات لإصلاح القوانين الجنائية، والتوصل إلى عمليات جديدة ولذلك فقد كان هناك اهتمام خاص بتنمية القدرات لإقامة حكم له أثره كوسيلة لها أولوية دعم إزالة الفقر، وتحسين البيئة، والمساواة بين الجنسين ورفع مستوى المعيشة وقد ضمن مع الجريمة وإصلاح العدالة الجنائية والتدريب القضائي مؤخراً في برامج بعض الأقطار التي في حالة الانتقال مثل دول بحر البلطيق.

هذه التجارب يمكن استخدامها بشكل مفيد في المنطقة العربية التي يمكنها أن تنتفع من مثل هذا التعاون بطريقة مماثلة وبالرغم من أن برامج أقطار برنامج الأمم المتحدة للتنمية للدول العربية متنوعة إذ أنها تعكس احتياجات التنمية المتنوعة لكل قطر على حدة، إلا أن المدخل الرئيسي لمساعدة برنامج الأمم المتحدة للتنمية في المنطقة قد وجه من قبل بشكل رئيسي على القدرة الوطنية للبناء من أجل التنمية، مثلا، بدعم تنمية الموارد البشرية، وتقوية المؤسسات، وتحسين البيئة عن طريق تدخلات سياسية سليمة وان التنمية الاجتماعية والحكم يظهران في البؤرة العامة لإطار التعاون الإقليمي بين أقطار برنامج الأمم المتحدة للتنمية، وإطارات التعاون

القطري لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية في الدول العربية للسنوات القادمة وفي هذا السياق فإن برنامج الأمم المتحدة للتنمية للطوارئ الإنسانية قدم دعماً لبرامج إعادة تأهيل الإدارة العامة في البلدان التي عانت من النزاعات الداخلية مثل لبنان، واليمن، والصومال، والسودان

وفي هذا الأمر يمكن احتواء منع الجريمة ومتطلبات العدالة الجنائية بشكل مثمر ومفيد في كافة المراحل لهذا الاتجاه الحيوي لبرمجة الإجراءات، ابتداء بمذكرات استراتيجية القطر من خلال مظاهر القطر، واطارات التعاون، ووثائق دعم البرنامج إلى المراجعة في منتصف الفترة والتقويم النهائي وهذا سيساعد على تقدم بناء المؤسسات والحكم السليم، علاوة على التطورات المانعة والعلاجية

وبصفة خاصة فإن مثل هذا التوجه المتكامل سيقدم دعماً بشكل أفضل لكل البلاد العربية في تنفيذ التوصيات السابعة من مؤتمرات الأمم المتحدة الرئيسية التي عقدت منذ عام ١٩٩٢م، علاوة على تأسيس قوات عمل أو مجموعات عمل لتنسيق المتابعة، وتساعد البلدان في مواجهة الالتزامات التي التزموا بها في برامج العمل التي تبنتها هذه المؤتمرات فمثلاً إن مثل قوة العمل هذه أو مجموعة العمل، يمكن أن تنشأ بشكل مفيد داخل المنطقة العربية لضمان متابعة صحيحة لخطة العمل العالمية التي تبناها المؤتمر الوراري في نابولي، وقرارات مؤتمر القاهرة وهذا سيكون متمشياً مع التغير الذي اقترحه برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) للتدخل الاستراتيجي مركزاً على قضايا التنمية الرئيسية أو مسلكها، حيث أن هذا وثيق الصلة بها من طريقين رئيسيين هما : اقتناعها بأنها منطقة أولوية للمساعدات، وكوسيلة لضمان تكامل العون الفني بما في ذلك الأمن الشخصي، والتحكم في الجودة «مثلاً، مع تحول الإعانة من خلال الفساد والريف»

ومن هنا فإنه سيكون من المفيد جداً إذا كان صندوق برنامج الأمم المتحدة للتنمية الخاص الذي وضع لمساعدة الحكومات على تحديد احتياجات بلادهم الحقيقية، واختيار قطاعات الأولوية، وتشكيل برامج إطارات وهياكل، وتنسيق المساعدات الخارجية، سيكون أيضاً في المتناول لمنع الجريمة ولنشاطات العدالة الجنائية، وعما إذا كانت ستضمَّن هذه الجهة المثيرة للاهتمام في نشاطات التدريب المقترحة، وفي الفرق ذات التخصصات المتعددة والقطاعات المختلفة وكمثال لذلك، فإن جهود إعادة البناء وإعادة التأهيل، فإن تقديم إطار عمل قانوني سليم ومناسب، وتطوير قدرات منع الجريمة والعدالة الجنائية سيساعد على تخفيض أزمات التنمية الناتجة من البيئة الاجتماعية الاقتصادية المتغيرة، والسيطرة عليها

ويمكن لبرنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية، بما في ذلك شبكتها للمعاهد مثل أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية أن يضمن بشكل مفيد في النشاطات الجديدة الخاصة بالترويج والتشغيل مثل تكرار المشروعات المتجددة الناجحة، ورفع مستوى الاستراتيجيات المشتركة للتعامل مع مشكلات معينة، وحشد الدعم والموارد بما في ذلك ترتيبات التعاون الثلاثي

ومع كل، فإنه لما كان استبيان للاحتياجات الأساسية لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية لا يتضمن منع الجريمة والعدالة الجنائية، والحكومات والوحدات الأخرى، بما في ذلك مكاتب التخطيط القومية المكلفة بتشكيل مشروعات التعاون الفني في أغلب الأحيان غير عارفة بأن برنامج الأمم المتحدة هذا موجود، فإن الإسهام المحتمل لبرنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية لن يتوقع أن يضمن في برامج القطر مع الأولويات المنافسة له وهناك حاجة إلى هوية أوضح وإظهار أعلى لهذا القطاع، ومعلومات أكثر عن

إمكانيات مساعدات الأمم المتحدة في هذا الميدان لتصحيح هذه الهجوة ويحتاج القطاع أيضاً إلى أن يُضمن في التعاون الفني القومي والعالمي

ب ـ البنك الدولي وغيره من مؤسسات برتون وود

لقد تم الاتصال بعدد من وكالات التمويل العالمية، الأخرى مثل البنك العالمي وبنك التنمية العالمي «IDA» بشكل متكرر لتقديم الدعم للجهود التي لها صلة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية وكان البنك قد قضى وقتاً طويلاً وهو مهتم بالفساد وكان التأثير القاتل للجريمة الاقتصادية المنظمة والتي تتخطى الحدود بما في ذلك إساءة استخدام المال وصحة العالم المالية، والمناخ الاستثماري يجعل التجاوب التضامني قد أغفل جانبه منذ فترة طويلة وكان البنك ومؤسسات برتون وود الأخرى مع وحدات الأمم المتحدة ذات العلاقة ليست لديهم الإمكانية، ولكن أيضاً الواجب الذي انتدبوا له، والخاص بدعم هذا الجهد وحيث أنه كان هناك برنامج للأمم المتحدة قائم بالفعل في هذا الميدان بدلاً من البدء في بنك جديد، فإنه بإمكانهم أن يعملوا يداً واحدة وبفائدة لتقوية القدرات العالمية في هذا المجال

وفي هذا المعنى فإن مشروعاً رائداً في المنطقة العربية متضمناً للبنك الدولي وغيره من المؤسسات ذات الصلة الإقليمية والدولية، والأمم المتحدة، وامتداداً من محاربة الفساد إلى الجرائم المالية والاقتصادية المعقدة والمتطورة لن تكون ذات فائدة للأقطار العربية فحسب، ولكن ذات أهمية عظمى للجماعة الدولية بأسرها حيث أنها ستبرر لنشاطات أخرى متضامنة في مناطق أخرى

٧ ـ نماذج للوصول إلى مساعدات الأمم المتحدة الفنية :

يتوقع للبرنامج وفقاً لبيان أصحاب رؤوس المال وبرنامج العمل الخاص

الخاص ببرنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية لتزويد الأقطار بمساعدات في أوقات محددة وعملية للتعامل مع مشكلات الجريمة قومياً ودولياً (قرار رقم 46/152-GA ـ ملحق) ويمكن تنفيذ المساعدات الفنية بما في ذلك الخدمات الاستشارية وبخاصة فيما يتعلق بالتخطيط، والتنفيذ، وهو تقديم برامج منع الجريمة والعدالة الجنائية، والتدريب، واستخدام الاتصالات الحديثة وطرق المعلومات الفنية للعرض والمشروعات الرائدة ويجب أن يكون المتلقون أقطاراً نامية مع تأكيد خاص على الأقطار الأقل نمواً، والأقطار التي في طور الانتقال والأقطار التي خرجت من نزاع داخلي والأقطار التي فيها وحدات لحفظ السلام أو عمليات لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة.

وفيما يلي الإجراء الذي يجب أن يتبع لكي تطلب المساعدة من قسم منع الجريمة والعدالة الجنائية وهناك طريقان أحدهما عندما يكتب الوزير أو وكيل الوزارة في حكومة وطنية مباشرة إلى مدير القسم موضحاً طبيعة حاجة بلاده إلى مساعدة فنية والطريق الثاني هو أن يتم عمل الاتصال الأول عن طريق عنصر آخر من أسرة الأمم المتحدة برنامج الأمم المتحدة للتنمية (وبشكل رئيسي عن طريق مكاتبها في البلد وعن طريق (UNDCP) «وبخاصة في الجهات ذات الانتداب المشترك أو المصالح المشتركة»؛ وأحياناً عن طريق (DEA)، وأحياناً أخرى عن طريق (UNCHR) وقد استلم القسم أيضاً طلبات من (DPKO) إدارة عمليات حفظ السلام) أو عن طريق أحد مندوبي السكرتير العام الخصوصيين للإسهام في تكوين البعثة التي تتعامل مع إعادة بناء نظام العدالة الجنائية أو تقويمها كذلك فإن الأقطار المانحة هي الأخرى سألت البرنامج لكي تمدد عون خبرائها للعمل في مساعدات فنية استطاعوا أن يحددوها من قبل.

وبناء على الطلبات التي وصلت إلى القسم من البلدان النامية والبلدان

التي اقتصادها في حالة انتقال من الواضح أن لديها عدداً كبيراً من الاحتياجات للمساعدات الفنية في مجال البناء أو إصلاح منعهم للجريمة وأنظمة العدالة الجنائية وبسبب الافتقار إلى الأموال فإن الوكالات الحكومية المسئولة عن منع الجريمة والعدالة الجنائية ذات عدد غير كاف من الموظفين بشكل دائم وتفتقر إلى كل من التدريب العصري والمعدات، وبالإضافة إلى ذلك فهناك فرص قليلة لتبادل الخبرات إما باستلام خبراء من الاقطار الأخرى أو السفر إلى الخارج لدراسة ما يعمل في الخارج وعلاوة على ذلك فإن المساعدة التي تقدم ثنائياً قد لاتكون مرضية تماماً إما لأن الاحتياجات منتشرة انتشاراً واسعاً أو بسبب تمركزها المحدود أو بسبب اعتبارات وضغوط سياسية

في الوقت الحاضر يركز التعاون الفني في منع الجريمة والعدالة الجنائية على نقل المعرفة والخبرات بين الأقطار وعبر الأنظمة القانونية وفي بعض الحالات فإن هدف المساعدة يصبح تغيراً أساسياً في الاتجاه أكثر من أنه متطلبات عاجلة والتغيرات الاتجاهية عملية صعبة وذات مدى بعيد، وتحتاج إلى جهد متواصل على مدى الزمن وهناك عدد قليل من مبادرات التعاون الفني الآن تتصف بمثل هذا المدى الطويل من الحياة وفي حالات أخرى فإن الهدف يكمن في أن هو إعادة تنظيم دائرة رئيسية حكومية لمواجهة التحديات الجديدة مثل نمو الجريمة المنظمة أو سوء استخدام الأموال وهناك أيضاً حاجة ماسة لبرامج تدريب جديدة فيما يتعلق بالتصحيحات، واستخدام شرطة للجماعة وحقوق الإنسان في إدارة العدالة الجنائية وفي الديمقراطيات ذات الأحزاب المتعددة هناك حاجة إلى تخطيط للسياسة العامة والمهارات الإدارية المناسبة لهياكل الحكومة الجديدة وعملياتها وأحياناً نجد أن هناك حاجة للمعدات العصرية فمثلاً في البلاد التي في

حالة الانتقال تواجه الكثير من قوات الشرطة متاعب وصعوبات إذ أن الجماعات الإجرامية المنظمة تمتلك وسائل نقل واتصالات أحسن بكثير من التي لدى الشرطة بسبب تدهور اقتصاد البلد لذلك فإنه من الواجب أن تساير المعدات الجديدة التدريب الضروري وتصاحبه

إن هذا القسم بالأمم المتحدة عن طريق مستشاريه في الأقاليم وغيرهم من المهيين المتخصصين الآخرين يريد أن يفعل كل ما يستطيع لمقابلة أكثر الاحتياجات إلحاحاً على الأقل والخاصة بالدول الأعضاء وكخطوة أولى للتجاوب مع طلب للمساعدة يرسل إلى ميدان العمل بعثة لتقدير الاحتياجات تتكوّن من واحد من مستشاري الأقاليم لوحده أو مع أحد المهيين المتخصصين من القسم مع خبير خارجي آخر وترسل هذه البعثة إلى القطر الذي طلب المساعدة وبالعمل بشكل وثيق مع الحكومة تحاول البعثة تقويم ما يحتاج إليه القطر (سواء تلك التي حددت مبدئياً أو غيرها)، وعليها أن تقدر قدرات البلد والعناصر المختلفة في الحكومة لتقابل تلك الاحتياجات وعندما تتعلق المشكلة بمسألة افتقار في التنسيق الداخلي بين أقسام الحكومة المختلفة، تعمل التوصيات لتصحيح الموقف وتحدد المعدات المطلوبة والتدريب والمهارات التي فيها قصور ثم تعمل كل بعثة قائمة موجودات بالأشياء التي قام بمنحها المانحون الدوليون للحكومة المضيفة وذلك بموجب المساعدات الثنائية والمتعددة الأطراف

وبعد وضع التقديرات بما قدم بالفعل، تعد البعثة تقريراً يقدم قاعدة لمناقشات أخرى مع الحكومة المضيفة، ومكتب الأمم المتحدة المحلي للتنمية ومكتب (UNDCP) المحلي إن كان هناك مكتب لهذه الهيئة فإذا تم تحديد عدد كبير من الاحتياجات، يطلب من الحكومة المضيفة أن تضع أولويات وعلى أساس هذه التقارير تعد مسودة تقرير عن المشروع لمناقشته مع الأطراف

المهتمة بالأمر إن وجدت وترسل مسودات وثائق المشروع إلى مكتب برنامج الأمم المتحدة المحلي للتنمية ويسأل عما إذا كان يرغب في أن يقوم إما بعمل إسهام من جانبه للمشروع فإذا كانت للمكتب اهتمامات بالأمر فإنه غالباً ما يتصل بمكاتب الأقطار الدولية المانحة ليرى عما إذا كانوا راغبين في المشاركة من ميزانيات بلادهم.

وبمجرد تحديد الأولويات واستلام كافة تعبيرات الاهتمام ترسل بعثة ميدانية أخرى يكون الهدف منها إعداد وثيقة للمشروع وهذه الوثيقة عبارة عن وصف مفصل للأغراض، الإنتاج أي (الأهداف) التي سيحققها المشروع، والإدخالات التي يراد تحقيقها، والنشاطات التي ستؤخذ لمقابلتها والمخاطر المتضمنة وتوضح وثيقة المشروع من هو المسئول عن من هو المسئول عن مقابلة كل غرض من الأغراض، وإظهار كل مخرج أو إنتاج وتولي كل نشاط وتعد الجدول الزمني لعمل ذلك إن الأمر في الواقع عقد تفصيلات بين كل الأطراف المهتمة، وقد أخذ في الاعتبار عمل تقويم ومراجعة مالية.

وبمجرد الحصول على التمويل اللازم، توقع وثيقة المشروع من قبل كل الأطراف ويبدأ تنفيذ المشروع ويستمر العمل وفقاً لشروط وثيقة المشروع حتى يتم الحصول على كل النتائج المتوقعة وتعد التقرير بشكل دوري، ويقوّم سير العمل سوياً، وفي نهاية المشروع

٨ ـ حشد الموارد ومصادر التمويل

بالإضافة إلى نشاطات التعاون الفني التي تمولها الميزانية النظامية للأمم المتحدة فإنه يمكن الحصول على تمويل لبرنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية بطرق مختلفة من مانحين محتملين بما في ذلك إسهامات مالية لصندوق

مع الجريمة والعدالة الجنائية، وقروض لاترد ومشاركة في برنامج الأمم المتحدة للخبراء المشاركين وبرنامج إنترنشت لمكتب الأمم المتحدة في فيينا علاوة على غيره

وبصفة خاصة فإن الاسهام الذي يقدم لصندوق منع الجريمة والعدالة الجنائية يمكن أن يستعمل في إنشاء وظائف وتعيين موظفين ليتولوا كلا من نشاطات البرامج التشغيلية والنظامية، ولتعيين مستشارين، أو لتغطية نفقات بند من البنود مثل إعداد وإقامة سيمنارات للتدريب، واجتماعات لجماعات الخبراء، وغيرها من المؤتمرات، أو اعداد وانتاج مواد تدريب، وغيرها من المنشورات. ويمكن أيضاً تمويل الخدمات الاستشارية وتوفير المعدات للنشاطات التشغيلية عن طريق هذا الصندوق وقد عملت كثير من الحكومات إسهامات عينية من الخبراء والمرافق والمطبوعات.

ويمكن لأكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية (NAASS) ومجلس وزراء الداخلية العرب (AIMC) دعم مثل هذه النشاطات وحشد الموارد من المنطقة لمشروعات مساعدات فنية تضامنية عن طريق التبرعات (مثلاً عن طريق مستشار إقليمي) وغير ذلك من الإجراءات المناسبة ويمكن تنفيذ المساعدات الفنية للدول الأعضاء في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية بوساطة الأمم المتحدة، وجامعة الدول العربية بالتعاون الوثيق مع أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ووفقاً للاتفاقية فإن مجلس وزراء الداخلية العرب سيكون مسئولاً عن حشد مساندة المنطقة للقسم من أجل نشاطات المساعدات الفنية

الجزء الثالث. الخاتمة. إطار التعاون الفني في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية في الدول العربية

١ ـ مظاهر التعاون في المستقبل في هذا الميدان. آراء لخطة عمل

أ ـ تعليقات عامة:

بالرغم من أنه كانت هناك علاقة قائمة لفترة طويلة بين أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية وبرنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية إلا أن تجارب أسرة الأمم المتحدة في ميدان التعاون القضائي والعدلي المتصل بمنع الجريمة والعدالة الجنائية في الدول العربية حديث نسبياً ولهذا السبب فإن الأمم المتحدة ترحب بهذا المؤتمر

ولتكوين إطار للتعاون الفني في منع الجريمة والعدالة الجنائية في المنطقة العربية، يجب أخذ بعض العوامل ولا سيما كفاءته في النشاطات القانونية والتعاون في مجال العدالة

١ ـ إن تقوية حكم القانون وإصلاح نظم العدالة الجنائية من الصعوبة بمكان ما لم تعكس الاحتياجات المحلية وأولويات البلد المانح للمنفعة وهذا ينطبق بشكل حقيقي في الدول العربية وهذه العمليات عادة ما تكون معقدة جداً وتحتاج إلى تغيرات كثيرة ويجب على القادة السياسيين والمنظمات القائمة (مثل أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية وLAS، والمؤتمر الإسلامي إضافة إلى أولئك الممثلين على المستوى المحلي) أن يدعموا التوصيات المقدمة عن طريق التعاون الدولي ويجب على كل النشاطات أن تقابل بوضوح احتياجات محددة وتعكس إجماعاً عريض القاعدة

٢ ـ تثير النشاطات التي في حقل منع الجريمة والعدالة الجنائية قضايا سياسية حساسة ويجب تبني طريقة استشارية تعطي متسلمي الرهان دوراً

مركزياً في كل مراحل البرمجة ويجب أن يكون واضحاً أن رفع مستوى حكم القانون هو من مسئولية البلد المتلقي للمساعدة، وإنه هو الذي له الحق في اختيار النشاطات وأن يحدد الحلول المناسبة لكل موقف.

٣ـ ويجب أن يعطى اهتمام خاص للبيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية في البلاد التي تقدم لها المساعدات الفنية وبالرغم من أن (CPCJD) لديها خبراء لهم صلة بهذه النشاطات إلا أنها يجب أن تكيف هذه الخبرة للبيئة المحددة والثقافة في كل قطر وإقليم لمصلحة الكفاءة والعيش.

٤ ـ ويجب على المساعدات الفنية في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية أن تساعد في بناء قدرات محلية وهذا يعني إعطاء الناس والمؤسسات الوسائل التي يحددون بها مشكلاتهم والتغلب عليها بطريقة تدعو إلى التأييد لذلك فإن مؤسسات البناء وتدريب الموظفين هما عمليتان ضروريتان لبناء القدرات.

٥ ـ إنه من المهم جداً تنسيق النشاطات التي تنفذها CPCJD مع الوحدات الأخرى والمنظمات الدولية لتلافي المنافسة واردواجية الموارد ويسمح التنسيق بتوحيد السياسات والبرامج من أجل متابعة نفس الأهداف.

ب ـ خطة عمل يمكن اتخاذها على مستوى المنطقة.

١ ـ في هذا المؤتمر، لتقدير الاحتياجات والمشكلات المتعلقة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية داخل المنطقة

٢ ـ حدد الاستراتيجيات الإقليمية أمام أخطر أنواع الجريمة، مثل خطط العمل، والمعاهدات، والمعاهدات النموذجية والتشريعات النموذجية

٣ ـ ارفع مستوى المشروعات الإقليمية لتكون موضوعات ذات اهتمام عام ومشترك

ـ الفساد

ـ الجريمة المنظمة

ـ المساعدة القانونية المتبادلة، وتسليم المتهمين الفارّين

ـ المخدرات ـ الناس ـ السلاح

ـ الاستخدام السيئ للمال

ـ الإرهاب

ـ عدالة الأحداث

وتهدف إلى

ـ تبادل المعلومات والخبرات بين الدول

ـ إنشاء نقاط مركزية، وهيئات مستقلة على مستوى الإقليم

ـ التنسيق المتطور للأدوات الفنية والقانونية لمحاربة أنواع مختلفة من الجرائم عبر الحدود عن طريق تبني تشريعات عصرية، وتحديد التعاريف العادية للجرائم وتنسيق طرق التحري، والهياكل القضائية ... وما إلى ذلك

٤ ـ أنشئ نقطة مركزية داخل المنطقة «مثل أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية» التي يمكن للقسم أن يتعاون معها في تنفيذ التعاون الدولي ومشروعات المساعدات الفنية

٥ ـ أنشئ إجراءات لها أثرها لضمان وجود موارد كافية لنشاطات المساعدات الفنية وذلك، مثلا، عن طريق تأسيس جماعة إقليمية لحشد الموارد أو عن طريق تقديم النقطة المركزية بصندوق للمساعدات الفنية بالتحديد

يمكنها من مساعدة القسم في تنفيذ مشروعات المساعدات الفنية في المنطقة العربية

ومن حيث المستوى القومي فإنه بمساعدة (CPCJD) وغيرها من المؤسسات ذات العلاقة

١ ـ راجع التشريعات القومية «الدستور، القانون الجنائي، قانون الإجراءات، قانون الإصلاحات والسجون، تنظيم قوات الشرطة وغيرها» وتطبيقها عملياً فيما يتعلق بسائر النظام القضائي، علاوة على ماهي عليه في المناطق الرئيسية المحددة فيما يتعلق بتمشيها مع المستويات والمعايير العالمية المتفق عليها في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية وحقوق الإنسان

٢ ـ حدد الاحتياجات والمشكلات

٣ ـ تقديم المساعدات لكل من

ـ الإصلاحات التشريعية في مناطق محددة «مع تشريعات نموذجية وما إلى ذلك »

ـ ندوات توجه إلى التدريب العملي لموظفي تنفيذ القوانين

ـ التحليل وتحسين الهياكل القضائية «استقلال القضاء، والمحامين، والمدعين العموميين كشرط مسبق لإدارة العدالة»، وكفاءة هيئة المحاكم وما إلى ذلك

ـ نقل المعارف الحديثة عن الاتجاهات الأحدث للجريمة المنظمة الانتقالية، وطرق التحري

ـ إجراءات محددة وآليات لرفع مستوى كفاءة نظام العدالة الجنائية عن

طريق التشريعات الإجرائية والحوافز لتعاون الجناة والشهود مع نظام العدالة الجنائية وما إلى ذلك وأسئلة مادية تتعلق بجمع الأدلة والبراهين وما إلى ذلك

- إدارة السجون ونظام العدالة الجنائية بما في ذلك إمكانية توفير معدات مناسبة ومرافق تدريب